



ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mirosław Czapla
POWIAT MALBORSKI
Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Połępa
POWIAT BRZESKI

Joanna Potocka-Rak
POWIAT CIECHANOWSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Małgorzata Tudaj
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/52/23

Warszawa, 29 marca 2023 roku

Szanowny Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senatu RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na pismo z 15 marca 2023 r. (znak: BPS.DKS.KU.0401.6.2023) w sprawie senackiego projektu ustawy sołtysach i radach sołeckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk senacki: 944), niniejszym przedkładam opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Po pierwsze, w ocenie Związku Powiatów Polskich, wątpliwość budzi zasadność wprowadzenia odrębnej, tak szczegółowej regulacji w zakresie funkcjonowania sołectw. W aktualnym stanie prawnym sołectwa funkcjonują w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym. Zgodnie z § 2 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego umocowania istotnych fragmentów tej dziedziny. Wskazana zasada odnosi się, co prawda do rządowego procesu legislacyjnego, niemniej jednak z uwagi na jej istotne znaczenie dla późniejszego stosowania przepisów, wydaje się, że powinna być ona również uwzględniana przy pracach nad senackimi projektami ustaw. Przedłożony projekt w sposób niepełny reguluje kwestię zasad tworzenia i funkcjonowania sołectw – część regulacji pozostawiono bowiem w ustawie o samorządzie gminnym w niezmienionym brzmieniu (np. art. 5, art. 48 ustawy o samorządzie gminnym). Zasadnym wydaje się włączenie regulacji dotyczącej sołectw w całości, do ustawy o samorządzie gminnym, ponieważ sołectwo nadal ma pełnić funkcję jednostek pomocniczych gminy.

Przechodząc do uwag szczegółowych, Związek Powiatów Polskich wskazuje, że:

Art. 2 ust. 2 a w jego konsekwencji także art. 11 są niezgodne z art. 16 ust. 1 w zw. z art. 164 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z przywołanymi przepisami to gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego. Tworzenie innych szczebli jednostek samorządu terytorialnego jest dopuszczalne ale należy założyć, iż prawodawcy chodziło o tworzenie jednostek o charakterze ponadgminnym, a nie jednostek mniejszych niż podstawowe jednostki samorządu terytorialnego. Pamiętać trzeba również o tym, że tworzenie kolejnego szczebla samorządu pociąga za sobą istotne konsekwencje ustrojowe. Należałoby bowiem określić konkretnie kompetencje sołectw, źródła finansowania dla wykonywania zadań, a także szczegółowe zasady wyboru organów sołectwa.

Art. 2 ust. 3 stoi w sprzeczności z art. 5 ustawy o samorządzie gminnym. Jeżeli sołectwo jest jednostką pomocniczą gminy to brak jest uzasadnienia dla przyznania sołectwu osobowości prawnej. Proponowana regulacja wpływa również na stosunki o charakterze cywilnoprawnym. Tymczasem w przedłożonym projekcie brak jest jakichkolwiek regulacji dotyczących chociażby zasad składania oświadczeń woli. Trudno przyjąć, aby tego rodzaju kwestie w sposób zróżnicowany na obszarze całego kraju regulowano w statutach sołectw. Ponadto przyznanie sołectwu osobowości prawnej będzie wpływało na zmianę statusu sołectwa w sferze podatkowej (samodzielny status podatnika), finansowej (odrębna rachunkowość), administracyjnej (np. w zakresie obowiązków wynikających z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej), czy organizacyjnej (przykładowo sołectwo stanie się samodzielnym administratorem danych osobowych). Wskazanych problemów nie rozwiąże propozycja zawarta w art. 10. Na marginesie w uzasadnieniu nie oszacowano skutków finansowych przyznania sołectwom osobowości prawnej oraz związanych z tym zwiększonych kosztów obsługi po stronie gmin.

Art. 5 ust. 2 oraz ust. 5 budzą wątpliwości. Po pierwsze wysokość wynagrodzenia sołtysów nie jest w żaden sposób uzależniona od wielkości sołectwa. Tymczasem najmniejsze sołectwa liczą zaledwie kilkadziesiąt mieszkańców (przykładowo sołectwo Maryniec ok. 35 mieszkańców, Grieczna Panna ok. 40 mieszkańców, Rychówko ok. 60 mieszkańców), największe liczą po kilka tysięcy. Trudno uznać za racjonalne przyznawanie wynagrodzenia w jednakowej wysokości przy bardzo zróżnicowanym nakładzie pracy sołtysów. Po drugie w przedłożonych propozycjach brak jest informacji na jakich zasadach odbywałby się transfer środków pieniężnych z budżetu państwa na finansowanie wynagrodzeń oraz nie wskazano, z jakich źródeł miałyby być pokrywane pozostałe koszty związane z zatrudnieniem (składki na ubezpieczenie społeczne, badania okresowe, koszty wyposażenia stanowiska pracy).

W art. 5 ust. 3 nie doprecyzowano kto względem sołtysa miałby pełnić rolę pracodawcy – zakładu pracy (czy będzie to sołectwo jako osoba prawna czy urząd gminy obsługujący sołectwo) oraz kto względem sołtysa wykonywałby czynności pracodawcy (sołtys sam wobec siebie czy może miałby to być wójt/burmistrz). Nie jest również jasne jak należałoby określić miejsce zatrudnienia. Zważywszy, że sołectwo obsługiwane byłoby przez urząd gminy to pojawia się pytanie czy sołtys miałby mieć zapewnione miejsce pracy w urzędzie czy też byłby traktowany jako telepracownik.

Art. 5 ust. 5 nie wskazuje w jaki sposób byłyby dystrybuowane środki na wynagrodzenie sołtysa.

Art. 8 wzorowany jest na art. 48 ustawy o samorządzie gminnym, którego interpretacja budzi obecnie ogromne wątpliwości. Powtarzanie w nowo projektowanej ustawie zapisów, których sens i znaczenie budzi wątpliwości jest bezcelowe.

Art. 8 ust. 3 oraz w konsekwencji art. 12 należy zadać pytanie w jaki sposób sołectwa miałyby organizować i prowadzić działalność pożytku publicznego. Czy sołectwa same miałyby pozyskiwać zlecenia z zakresu pożytku publicznego, czy też prowadzić większą działalność społeczną w tej formie samodzielnie, czy też gmina miałaby zlecać sołectwu prowadzenie działań z zakresu pożytku publicznego? Kwestie te pozostają niejasne, nawet po lekturze uzasadnienia, które w żaden sposób nie wyjaśnia wskazanych wątpliwości.

Art. 14 stoimy na stanowisku, że sama idea przekazywania sołectwu przez osoby fizyczne 1,5% podatku nie jest zła, natomiast należy zmienić formę w dystrybucji tych środków. Proponujemy, aby środki z 1,5% trafiły na rachunek bankowy gminy, jako środki znaczone, dla konkretnego sołectwa, która następnie przekazywałaby je bezpośrednio do sołectw. Przekazywanie tych środków mogłoby się odbywać poprzez fundusz sołecki – jeżeli do gminy trafiłyby jakieś środki finansowe z przeznaczeniem na sołectwo, wówczas gmina miałaby obowiązek utworzyć fundusz sołecki oraz przekazać środki finansowe właściwemu sołectwu. Jak wskazano w ustawie z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim, Fundusz sołecki to środki finansowe wyodrębnione w budżecie gminy, które są zagwarantowane dla sołectw na wykonanie przedsięwzięć służących poprawie warunków ich życia, zatem nic nie stoi na przeszkodzie, aby fundusz był zasilany pieniędzmi pochodzącymi z 1,5% podatku.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich
Andrzej Płonka

